



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## INCIDENTES I Y II

### INCIDENTES DE INEJECUCIÓN Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA, ACUMULADOS

#### RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-28/2019

**INCIDENTISTAS:** SAÚL RAMÍREZ SÁNCHEZ Y OTROS

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN GUADALAJARA, JALISCO

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIO:** ALEJANDRO OLVERA ACEVEDO

**COLABORÓ:** BRENDA DURÁN SORIA

Ciudad de México, a catorce de octubre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve, el incidente de inejecución de sentencia promovido por Saúl Ramírez Sánchez Anayeli Bautista Tenorio, Ramón Guzmán Rojas, Selvio Ibáñez Guzmán, Cristina Solano Díaz, Lourdes Ramírez Martínez y Esther Ramírez González<sup>1</sup>, así como el incidente de incumplimiento de sentencia interpuesto por Edgar Montiel Velázquez, en el sentido de declararlos **infundados**, debido a que el **Instituto Estatal Electoral de Baja California**<sup>2</sup> está llevando diversas actuaciones respecto a lo ordenado en la ejecutoria dictada por este órgano jurisdiccional el pasado veinte de febrero de dos mil diecinueve, en el recurso de reconsideración SUP-REC-28/2019, por lo que la sentencia se encuentra en **vías de cumplimiento**.

---

<sup>1</sup> En adelante, Saúl Ramírez Sánchez y otros.

<sup>2</sup> En lo subsecuente el Instituto local.

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

**A N T E C E D E N T E S**

**1. Resolución de la Sala Superior.** El veinte de febrero de dos mil diecinueve, esta Sala Superior dictó sentencia en el recurso reconsideración SUP-REC-28/2019, en la que determinó revocar la diversa emitida por la Sala Regional Guadalajara<sup>3</sup> y, en consecuencia, la dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California<sup>4</sup>, así como el punto resolutivo SEGUNDO y las consideraciones del Dictamen número uno, de la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación, aprobado por el Consejo General del Instituto local.

Lo anterior, a efecto de vincular al Instituto local para que, con la debida oportunidad, realizara los estudios concernientes a fin de implementar acciones afirmativas en materia indígena, aplicables al siguiente proceso electoral local ordinario, para el registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos.

***A. Incidente de inejecución de sentencia***

**2. Escrito incidental.** El trece de agosto de dos mil veinte<sup>5</sup>, Saúl Ramírez Sánchez y otros presentaron escrito incidental, expresando que a la fecha no cuentan con información que constate que el Instituto local haya realizado actos tendentes a implementar las acciones afirmativas ordenadas a favor de las comunidades indígenas de Baja California, que no se ha materializado la comunicación entre el Instituto electoral y dichas comunidades, y que no se ha emitido acuerdo o modificación al reglamento de registros, con relación a las acciones afirmativas en materia indígena para el proceso electoral 2020-2021, para postulación de candidaturas al Congreso local y Ayuntamientos.

**3. Turno.** Mediante proveído de la misma fecha, la Presidencia de esta Sala Superior acordó remitir, con el expediente respectivo, el escrito

---

<sup>3</sup> En el juicio SG-JDC-11/2019.

<sup>4</sup> En el Recurso de inconformidad RI-27/2018.

<sup>5</sup> Las fechas que se citan a continuación corresponden a dos mil veinte, salvo que se precise una anualidad distinta.



preciado en el apartado que antecede a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

**4. Integración de cuaderno incidental y vista.** Por acuerdo de veinte de agosto, la Magistrada Instructora ordenó la integración del cuaderno del incidente de inejecución de sentencia y, con el escrito incidental, dio vista al Instituto local para los efectos procedentes.

**5. Informe sobre cumplimiento.** El veintiocho de agosto, se recibió en la cuenta [cumplimientos.ss@te.gob.mx](mailto:cumplimientos.ss@te.gob.mx) de esta Sala Superior, entre otros documentos, el informe que rindió el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local, respecto de las acciones llevadas a cabo a fin de dar cumplimiento a la sentencia de mérito en el recurso de reconsideración SUP-REC-28/2019.

**6. Vista a la parte incidentista.** Mediante acuerdo de uno de septiembre, la Magistrada instructora ordenó dar vista a Saúl Ramírez Sánchez y otros, con copia simple del informe rendido por el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local, para que manifestaran lo que a su interés conviniera.

**7. Desahogo de la vista del incidente de inejecución de sentencia.** El cuatro de septiembre, Saúl Ramírez Sánchez y otros, por conducto de su representante, defensora pública electoral, desahogaron la vista ordenada respecto del informe que rindió la autoridad responsable.

***B. Incidente de incumplimiento de la sentencia***

**8. Segundo escrito incidental.** El tres de septiembre, Edgar Montiel Velázquez promovente del recurso de origen, presentó escrito de incidente de incumplimiento de sentencia, expresando que el Instituto local no ha cumplido a lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia de fondo en el recurso de reconsideración en que se actúa.

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

**9. Integración de cuaderno incidental de incumplimiento de la sentencia.** Por acuerdo de ocho de septiembre, la Magistrada Instructora ordenó la integración del cuaderno del incidente de incumplimiento de la sentencia, con el escrito incidental, dio vista al Instituto local para los efectos procedentes.

**10. Informe sobre cumplimiento.** El diecisiete de septiembre, se recibió en la cuenta [cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx](mailto:cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx), entre otros documentos, el informe que rindió el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local. Posteriormente, la documentación fue recibida en forma física.

**11. Vista a la parte incidentista.** Mediante acuerdo de dieciocho de septiembre, la Magistrada instructora ordenó dar vista a Edgar Montiel Velázquez, con copia simple del informe rendido por el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local, para que manifestara lo que a su interés conviniera.

**12. Desahogo de la vista del incidente de incumplimiento de sentencia.** El veintidós de septiembre, Edgar Montiel Velázquez desahogó la vista ordenada respecto del informe que rindió la autoridad responsable.

**13. Proyecto de resolución incidental.** En su oportunidad, la Magistrada instructora ordenó la elaboración del proyecto de resolución incidental correspondiente.

**RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para resolver los presentes asuntos<sup>6</sup>, por tratarse de sendos incidentes –de inejecución y de incumplimiento– de la sentencia emitida por este órgano

---

<sup>6</sup> Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la Constitución federal); 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica), así como 4, párrafo 1, y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios) y 93, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Reglamento interno).



jurisdiccional, en atención a que la competencia que tiene este Tribunal Electoral para resolver las controversias correspondientes también comprende el conocimiento de las cuestiones relativas a la ejecución de la sentencia dictada en su oportunidad.<sup>7</sup>

**SEGUNDA. Acumulación.** Del análisis de los escritos incidentales, este órgano jurisdiccional advierte que Saúl Ramírez Sánchez y otros, así como Edgar Montiel Velázquez, realizan diversas manifestaciones en torno al cumplimiento de lo ordenado en la sentencia dictada el veinte de febrero de dos mil diecinueve, en el recurso de reconsideración SUP-REC-28/2019.

En este contexto, existe conexidad en la causa e identidad en la resolución de la cual es alegado su puntual cumplimiento; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta los incidentes identificados, es conforme a Derecho<sup>8</sup> acumular el escrito de incidente de incumplimiento al diverso de inejecución de sentencia, por ser éste el primero que fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior y, en consecuencia, registrado en primer lugar en el Libro de Gobierno.

Por lo anterior, la Secretaría General de Acuerdos debe glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de esta ejecutoria al expediente del incidente acumulado.

### **TERCERA. Estudio de la cuestión incidental**

**1. Objeto o materia de los incidentes de inejecución y de incumplimiento de la sentencia.** Esta Sala Superior estima conveniente precisar que, el objeto o materia de un incidente de falta, exceso o

---

<sup>7</sup> Conforme al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 24/2001 de rubro: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES.

<sup>8</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, así como, 79, 89 y 93 del Reglamento Interno.

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

indebido cumplimiento en el cumplimiento de la sentencia, está determinado por lo resuelto en la ejecutoria.

En el caso concreto, la determinación adoptada en la sentencia de veinte de febrero de dos mil diecinueve, dictada en el recurso de reconsideración al rubro identificado, constituye lo susceptible de ser ejecutado, lo que se traduce en la insatisfacción del derecho reconocido y declarado por este órgano jurisdiccional electoral federal.

Esto, en primer lugar, tiene fundamento en la finalidad de la jurisdicción, que busca el efectivo cumplimiento de las determinaciones adoptadas, para de esta forma lograr la aplicación del Derecho, por lo que sólo se hará cumplir aquello que se dispuso expresamente en la ejecutoria.

Asimismo, se sustenta en la naturaleza de la ejecución, la cual, en términos generales, consiste en la materialización de lo que fue resuelto por este órgano jurisdiccional, a efecto que se haga un efectivo cumplimiento a lo ordenado.

Por tanto, atendiendo el principio de congruencia<sup>9</sup>, la presente resolución incidental debe acotarse a lo específicamente determinado en la ejecutoria cuyo puntual cumplimiento se analiza.

## **2. Legitimación de las y los incidentistas**

Saúl Ramírez Sánchez y otros, no fueron parte del recurso de reconsideración del cual solicitan el cumplimiento; no obstante, toda vez que se auto adscriben como integrantes de los pueblos indígenas mixteco y triqui y, señalan que acuden en defensa de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Baja California y de la comunidad pluricultural que conforma el grupo de los indígenas

---

<sup>9</sup> Acorde a la razón esencial de la tesis de jurisprudencia 28/2009, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.



migrantes de la entidad, procede tener reconocida su legitimidad para promover el incidente respectivo.<sup>10</sup>

Edgar Montiel Velázquez, fue recurrente en el recurso de reconsideración SUP-REC-28/2019, por lo que cuenta con legitimación e interés para cuestionar el cumplimiento de la misma.

**3. Contexto de la controversia.** Previo a determinar si resultan procedentes los incidentes de inejecución y de incumplimiento de la sentencia, es necesario precisar lo que determinó este órgano jurisdiccional en la sentencia del pasado veinte de febrero de dos mil diecinueve.

En la sentencia de mérito, cuya supuesta inejecución e incumplimiento se reclaman, esta Sala Superior determinó que, al haber resultado sustancialmente fundados los agravios relativos a la procedencia de establecer medidas afirmativas en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas, lo procedente era revocar la sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara y, en consecuencia, la dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, así como el punto resolutivo SEGUNDO y las consideraciones del Dictamen número uno, de la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación, aprobado por el Consejo General del del Instituto local.

Lo anterior a efecto de que dicho órgano administrativo dictara uno nuevo en el que determinara la procedencia de establecer medidas afirmativas en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas, para el registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos.

---

<sup>10</sup> De conformidad con el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 9/2015, de rubro: INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

Sin pasar por inadvertido que, por lo avanzado del proceso electoral que entonces se desarrollaba en el Estado de Baja California, resultaba inviable la implementación –en ese momento– de medidas afirmativas para el registro de candidaturas, en observancia del principio de certeza, puesto que, ya estaba transcurriendo la etapa de precampañas.

Al respecto, se consideró que, ordenar la implementación de las referidas acciones afirmativas para el proceso electoral local que se encontraba en desarrollo, podía afectar su curso, pues se estarían modificando las reglas de postulación de candidaturas.

Es así que, la Sala Superior estimó que para los próximos procesos electorales resultaba necesario que las autoridades locales en la materia electoral evaluaran la implementación de medidas afirmativas en favor de las personas indígenas que garantizaran su participación efectiva en los procesos comiciales, dada la gran envergadura que exige la presencia de representación indígena.

Lo anterior, estableciendo esquemas que ayudaran a revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación indígena.

Por lo que, se vinculó al Instituto local, para que, con la debida oportunidad, realizara los estudios concernientes e implementara acciones afirmativas en materia indígena que fueran aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario, para el caso de registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos.

Al presentar sus escritos incidentales de inejecución y de incumplimiento de sentencia, Saúl Ramírez Sánchez y otros, así como Edgar Montiel Velázquez, afirmaron que el Instituto local no ha dado cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior.

Concatenado a lo anterior, el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local, informaron las acciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a la sentencia del recurso de reconsideración



SUP-REC-28/2019, entre las que destacan la previsión de la realización de una consulta a las comunidades indígenas de Baja California.

Asimismo, remitieron copia certificada del expediente identificado con la clave **CEIGND/AAMIBC/001/2020**, integrado por la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación del Consejo General del Instituto local, para dar cumplimiento a la sentencia de mérito dictada en el recurso de reconsideración en que se actúa.

**4. Determinación de esta Sala Superior.** Se deben declarar **infundados** los incidentes promovidos por Saúl Ramírez Sánchez y otros, así como por Edgar Montiel Velázquez, respectivamente, debido a que el Instituto local se encuentra realizando diversas actuaciones tendentes al cumplimiento de lo ordenado en la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en el recurso de reconsideración indicado al rubro.

***a. Sobre el incidente de inejecución de sentencia***

Al presentar el escrito incidental de incumplimiento de sentencia, los promoventes afirmaron que el Instituto local no había dado cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior.

Aducen que a la fecha no tienen información de que el Instituto local haya realizado actos tendentes a implementar las acciones afirmativas ordenadas a favor de las comunidades indígenas de Baja California, que tampoco se ha dado comunicación entre el Instituto electoral y las comunidades indígenas, y que no se ha emitido acuerdo o modificación al reglamento de registros, relacionadas con las acciones afirmativas en materia indígena para el proceso electoral 2020-2021, para postulación de candidaturas al Congreso local y a los Ayuntamientos.

En atención a lo anterior, se dio vista al Instituto local con el escrito incidental para que, en el plazo de tres días hábiles contados a partir de la

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

notificación del acuerdo de requerimiento, rindiera un informe en el que manifestara lo pertinente respecto a lo manifestado por Saúl Ramírez Sánchez y otros.

Al desahogar la vista ordenada y rendir el informe, el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local informaron que, a fin de dar cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-28/2019, se llevaron a cabo diversas actuaciones, señalando que de acuerdo con la normativa interna del Instituto, la mencionada ejecutoria se turnó para su atención a la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación del Consejo General.<sup>11</sup>

Al respecto precisan que se llevaron a cabo las siguientes actuaciones:

- La Comisión diseñó un plan de trabajo conformado por tres etapas.
- En la primera, se analizó el marco jurídico nacional e internacional aplicable y criterios jurisdiccionales para recopilar información acerca de las comunidades indígenas en Baja California.
- En la segunda y tercera etapa se ha desarrollado el proceso para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en Baja California, así como la determinación de acciones afirmativas en sede administrativa de conformidad con la normativa reglamentaria del Instituto local.
- La Comisión ha emitido diversos acuerdos que han ordenado la elaboración de un directorio de instituciones especialistas en la materia en Baja California, así como la concertación de anuencias (*sic*) con instituciones locales gubernamentales e investigadores especialistas en materia indígena, llevándose a cabo reuniones de trabajo con:
  - ❖ El Instituto Nacional de los Pueblos y Comunidades Indígenas.<sup>12</sup>
  - ❖ La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.<sup>13</sup>
  - ❖ Investigadores de la Universidad Autónoma de Baja California y del Colegio de la Frontera del Norte.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> En adelante, la Comisión.

<sup>12</sup> En lo subsecuente, el INPI.

<sup>13</sup> En lo sucesivo, la CEDHBC.

<sup>14</sup> En lo siguiente, el Colegio.



En ese orden de ideas, de manera particular, en el informe se hace referencia a las fechas, hechos y actuaciones que enseguida se indican:

- El **cuatro de febrero**, Edgar Montiel Velázquez solicitó un informe de avance de cumplimiento de la sentencia, por escrito.
- El **diez de febrero**, el Consejero Presidente remitió a la Comisión el escrito y la sentencia.
- El **trece de febrero**, se radicó el expediente **CEIGD/AAMIBC/001/2020**.
- Se giraron oficios al INPI, a la CEDHBC y al Colegio a fin de colaborar con la creación de una agenda de trabajo para la atención de la sentencia de la SS.
- Se notificó a Edgar Montiel la radiación del expediente y se le citó a audiencia el veinticuatro de febrero.
- Se giraron oficios a los representantes del INPI en Baja California, al Profesor investigador adscrito al Departamento de Estudios Culturales del Colegio y al Presidente de la CEDHBC, para llevar a cabo una reunión de trabajo para atender el tema de las acciones afirmativas.
- El veinticuatro de febrero, Edgar Montiel Velázquez solicitó copia certificada del acta circunstanciada y video de la audiencia.
- Al desahogar la audiencia, se expuso el plan de trabajo de cumplimiento.
- El veintiocho de febrero, se emitió el acuerdo de la Comisión, por el cual se notifica a la Presidencia del Consejo General, para que por su conducto notificara a Edgar Montiel Velázquez, acompañando el acta circunstanciada, asimismo se diera seguimiento a los oficios girados al INPI, a la CEDHBC y al Colegio.
- El veintiocho de febrero, el Presidente de la Comisión y la Secretaria Técnica llevaron una reunión de trabajo en Tijuana, con el profesor investigador del Colegio para llevar exponer el plan de trabajo, instrumentándose la minuta respectiva.
- El dos de marzo, el Presidente de la Comisión y la Secretaria técnica llevaron una reunión de trabajo en Tijuana, con el presidente de la CEDHBC, a fin de presentar el plan de trabajo y exponerle el interés por parte del Instituto local a que se incorporara como órgano garante,

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

formando parte del Comité Institucional, desarrollado la minuta respectiva.

- El cuatro de marzo, la Secretaria técnica notificó al Presidente del Consejo General para que por su conducto se notificara a Edgar Montiel Velázquez, acompañando el acta de veinticuatro de febrero.
- El 6 de marzo, el Presidente de la Comisión y la Secretaria técnica llevaron una reunión de trabajo en Ensenada, Baja California, con el INPI de esa entidad, a fin de presentar el plan de trabajo, solicitándole se incorporara a los trabajos como órgano técnico y ser parte del Comité interinstitucional.
- Se giró oficio al Director General del INPI, a efecto de invitarle a que forme parte del Comité Interinstitucional y acompañen en todas las etapas del proceso de consulta.
- El seis de marzo, el Presidente de la Comisión y la Secretaria técnica llevaron una reunión de trabajo en Tijuana, con el Presidente del Colegio, quien propuso hacer un estudio conjunto con la academia, explicando la celebración de los convenios de colaboración con el INPI y la CEDHBC, para el desarrollo de la consulta.
  - Concluyendo que deberá aprobarse un protocolo de consulta.
  - Cada autoridad asumirá el rol respectivo y contarán con:
    - un órgano responsable;
    - un órgano técnico;
    - un órgano garante y;
    - un Comité Técnico Asesor
- El diecinueve de marzo, la Comisión emitió un acuerdo por el que se anexa el plan de trabajo y se solicitó al área jurídica la elaboración del convenio con el INPI y la CEDHBC.
- El veinte de marzo, la Secretaria técnica solicitó las propuestas de convenios.
- El treinta y uno de marzo, el Presidente de la Comisión solicitó el apoyo del Director del Instituto Nacional de Antropología e Historia de Baja California, para su participación y asesoría al Instituto local.
- El dos de abril, el Presidente de la Comisión solicitó el estatus de la solicitud realizada al Director General del INPI, respecto a su participación.
- El siete de abril, el Presidente de la Comisión giró oficios a investigadores expertos en la materia y las autoridades involucradas en la consulta.



- El ocho de abril, el INPI dio respuesta a la solicitud, señalando que se podría contar con su acompañamiento, proporcionando en documento marco para la consulta.
- Se remitió a las dependencias e investigadores, el plan de trabajo y el protocolo de investigación, con la solicitud de que brindaran información y datos geográficos, demográfico, circunstancias socioculturales, organización interna para la toma de decisiones de las comunidades indígenas de la entidad.
- El dieciséis de abril, la Comisión solicitó la colaboración de la Universidad Autónoma de Baja California.
- El veinte de abril, se solicitó al Investigador de los pueblos su participación en la consulta.
- El veintiuno de abril, se remitieron al Coordinador jurídico del Instituto local las observaciones efectuadas al convenio de colaboración interinstitucional con el INPI.
- El veintiuno de abril se solicitó a la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Instituto local, su colaboración para la difusión de los derechos político-electorales de las comunidades.
- El veintitrés de abril, se remitió el convenio de colaboración a la delegación del INPI.
- El veintisiete de abril, se realizó la reunión de trabajo de la Comisión por video conferencia, con los representantes de partidos políticos para la presentación del plan de trabajo para el cumplimiento de la sentencia SUP-REC-28/2019, y determinar la viabilidad de la emisión de acciones afirmativas.
- El veintiocho de abril, la Comisión remitió oficios a investigadores e instituciones a efecto de proporcionar el plan de trabajo, así como el protocolo de investigación de la primera etapa.
- El veintinueve de abril, se realizó videoconferencia con el INPI para tratar temas relacionados con el protocolo a seguir.
- El trece de mayo, la Comisión suscribió oficios a diversas autoridades municipales destinadas a asuntos indígenas, para proporcionarles el protocolo y brindar apoyo.
- El veintiuno de mayo, se llevó a cabo el conversatorio, denominado LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN BAJA CALIFORNIA Y RESPETO A SU DERECHO DE CONSULTA, en la que participaron diversos

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

investigadores, así como Edgar Montiel Velázquez y diversas Diputadas del Congreso del Estado de Baja California, transmitido en <http://www.youtube.com/watch?v=SM1aU2HPJ70>.

- El veintidós de junio, se atendió la petición formulada por Cristina Solano Díaz (enlace focal del grupo multidisciplinario de indígenas y profesionistas y activistas), respecto a sus inquietudes e información sobre la participación política de pueblos y comunidades indígenas, la cual se llevó a cabo el inmediato veinticinco ante la Comisión especial.
- La Comisión solicitó el apoyo para concretar la suscripción del convenio de colaboración con el INPI.
- El treinta de junio, se suscribió el convenio específico de colaboración entre el Instituto local y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Baja California para el desarrollo del proceso de consulta a pueblos y comunidades indígenas en Baja California.
- El 1 de julio, se solicitó información sobre la gestión del convenio de colaboración, a fin de saber si se turnaría al Pleno del Consejo General, o si su suscripción sería a través de la presidencia del Consejo.
- El seis de julio, se obtuvo respuesta del Coordinador jurídico, respecto al punto anterior.
- El siete de julio, se recibió la solicitud de Edgar Montiel Velázquez a efecto de que se le informara sobre las acciones implementadas para el cumplimiento de la sentencia de la Sala Superior.
- El nueve de julio, la Comisión citó a audiencia por videoconferencia a Edgar Montiel Velázquez, la cual se desahogaría el inmediato dieciséis.
- El trece de julio, mediante escrito se informó a Edgar Montiel Velázquez las acciones llevadas a cabo por la Comisión en torno al cumplimiento de la sentencia.
- El dieciséis de julio, se recibió el escrito que contiene las manifestaciones de Cristina Solano Díaz, a fin de presentar diversas manifestaciones sobre el plan de trabajo de cumplimiento.
- El trece de agosto, se suscribió el CONVENIO ESPECÍFICO DE COLABORACIÓN ENTRE EL INSTITUTO ESTATAL DE BAJA CALIFORNIA Y EL INSTITUTO NACIONAL DE PUEBLOS INDÍGENAS PARA EL DESARROLLO DEL PROCESO DE CONSULTA A PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN BAJA CALIFORNIA.
- El dieciséis de agosto, se llevó a cabo la Asamblea Estatal con motivo del cambio de directiva del frente indígena de organizaciones



Binacionales a la que asistió Paula Cruz Ríos como Secretaria técnica de la Comisión.

- El diecinueve de agosto, la Comisión emitió diversos oficios dirigidos a los investigadores de la materia, a efecto de invitarlos a formar parte del Comité Interinstitucional y desarrollar los trabajos pertinentes para realizar la consulta a pueblos y comunidades indígenas.
- El veinticuatro de agosto, se notificó a Cristina Solano Díaz, la fecha de audiencia a fin de atender su petición, señalando para su desahogo el treinta y uno de agosto.
- El veintiséis de agosto, la Comisión emitió diversos oficios dirigidos a los investigadores, invitándolos a una sesión informativa respecto a la instalación del Comité Interinstitucional y el desarrollo de las actividades a celebrarse el veintiocho de agosto, a las doce horas.
- El veinticinco de enero, por medio de la invitación de la Presidencia de la Comisión de los Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, con motivo del conversatorio de derecho a la consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, la Comisión fungió como observadora dentro del proceso de consulta indígena al pueblo Tarahumara, en el municipio de Guachochi, Chihuahua.

Destacan que el Consejo General en su tercera sesión ordinaria, celebrada el pasado diecinueve de marzo, aprobó el punto de acuerdo respecto de las medidas para garantizar el funcionamiento en la prestación de los servicios esenciales y preventivas para la protección de las y los servidores públicos que laboran en el Instituto local, con motivo de la contingencia sanitaria por COVID-19, motivo por el cual diversas actividades se han llevado a cabo a través de herramientas tecnológicas.

Concluyen que **continúan trabajando para desarrollar el proceso de consulta a comunidades indígenas en Baja California**, con la instauración de su Comité interinstitucional entre las autoridades investigadores y especialistas en la materia, para emitir la convocatoria

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

respectiva, con las medidas debidas ante la contingencia de salud pública que afecta al país.

Ahora bien, a partir de la vista ordenada por la Magistrada Instructora a Saúl Ramírez Sánchez y otros, respecto del informe rendido por el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local, en el desahogo de la misma, los incidentistas, por conducto de su representante solicitaron, entre otras cuestiones, determinar lo procedente respecto de la pertinencia de llevar a cabo la consulta previa, dadas las circunstancias fácticas provocadas por la pandemia, tomando en consideración el inminente inicio del proceso electoral 2020-2021, así como ordenar al Instituto local cumplir su deber de implementar las acciones afirmativas.

***b. Sobre el incidente de incumplimiento de sentencia***

Ahora bien, en lo referente al incidente de incumplimiento de sentencia, el promovente, Edgar Montiel Velázquez señala que **en este año** realizó diversas acciones a fin de dar seguimiento al cumplimiento de la sentencia emitida en el recurso SUP-REC-28/2019, las cuales consistieron en:

- El **cuatro de febrero**, solicitó informe sobre la implementación de las acciones afirmativas, así como solicitud de audiencia con los integrantes del órgano responsable.
- El siete de julio, solicitó información sobre los avances de la mencionada implementación de medidas afirmativas, haciendo énfasis de la cercanía del proceso electoral.
- El diez de agosto, solicitó información a fin de saber si alguna otra persona interesada había acudido al Instituto local a dar seguimiento al cumplimiento de la sentencia del SUP-REC-28/2019, asimismo, efectuó una petición de audiencia por videoconferencia para conocer el avance de las acciones implementadas.
- El veinticuatro agosto, solicitó información respecto a la emisión del acuerdo en el cual se implementan las acciones afirmativas para la



representación y participación política de los pueblos y comunidades indígenas de Baja California, solicitando audiencia con el órgano responsable.

- Señala que **no hay mayor avance para cumplir con lo ordenado** por la Sala Superior, que **ha sido limitado el avance del Instituto local** y que **a días del inicio del proceso electoral no se ha establecido los elementos mínimos para la aplicación de acciones afirmativas.**
- Aunque el Instituto local tiene calendarizado la emisión de un Protocolo de consulta para la determinación de acciones afirmativas para comunidades indígenas en el proceso electoral local ordinario 2020-2021, no es suficiente para llevar a cabo el efectivo cumplimiento de la sentencia SUP-REC-28/2019, respecto a la implementación de medidas afirmativas que garanticen la representación y participación política de los pueblos y comunidades indígenas de Baja California en el próximo proceso electoral.
- Dado lo cercano del proceso electoral y la situación de la pandemia que acontece en el país, de realizarse la consulta que se tiene prevista, podría generarse un menoscabo al derecho a la salud de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que se vería afectada la consulta, no daría tiempo para la implementación de las acciones afirmativas en materia indígena en el proceso electoral por iniciar para el registro y postulación de candidaturas al Congreso local y Ayuntamientos.

En concordancia con lo anterior, se dio vista al Instituto local con el escrito incidental para que, en el plazo de tres días hábiles contados a partir de la notificación del acuerdo de requerimiento, rindiera un informe en el que manifestara lo pertinente respecto a lo manifestado por Edgar Montiel Velázquez.

Al desahogar la vista ordenada y rendir el informe, el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local reiteraron

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

las manifestaciones sobre las acciones realizadas al rendir el informe respecto del diverso *incidente de inejecución de sentencia*, las cuales no se reproducen y se tienen por aquí insertadas.

En concordancia con lo anterior y a fin de agotar el procedimiento incidental, la Magistrada instructora ordenó dar vista a Edgar Montiel Velázquez, con el informe rendido por el Consejero Presidente provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto local, el cual fue desahogado en el sentido de adherirse a las consideraciones vertidas en su escrito incidental.

***c. Sobre la consulta***

El once de marzo, la Organización Mundial de la Salud declaró el brote del COVID como una pandemia al considerar el incremento en el número de casos existentes en diversos países, por lo que consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública de relevancia internacional, y emitió una serie de recomendaciones para su control.

A partir de ello, en el ámbito nacional las autoridades de salubridad competentes han adoptado diversas medidas<sup>15</sup> a fin de garantizar el derecho y protección a la salud consagrado en la Constitución federal.

---

<sup>15</sup> Acuerdo mediante el cual el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el COVID en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, y se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo.

Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el COVID, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo.

Acuerdo por el cual el Consejo de Salubridad General declara a la epidemia de enfermedad generada por el COVID como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo.

Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que implementó diversas medidas extraordinarias en el contexto de la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo.

Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el COVID, publicado en el DOF el 21 de abril.

Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias, publicado en el DOF el 14 de mayo.



En ese sentido, se debe evaluar la pertinencia de llevar a cabo, en este momento, como parte de los estudios concernientes que fueron ordenados por esta Sala Superior, la consulta que tiene previsto realizar el Instituto local, ponderando, por una parte, contar con la totalidad de elementos para determinar la implementación de acciones afirmativas en materia indígena aplicables al siguiente proceso electoral local ordinario para el registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos y, por otra, la protección del derecho a la salud de organizadores y personas consultadas.

**d. Definitividad de la sentencia.**

De conformidad con el marco constitucional y legal aplicable en materia electoral<sup>16</sup>, las sentencias dictadas por esta Sala Superior son definitivas e inatacables y constituyen cosa juzgada, por lo que no existe la posibilidad jurídica ni material para que, mediante la presentación de un incidente, una nueva petición u otro medio impugnación, la Sala Superior pueda confirmar, modificar o revocar sus resoluciones.

Así, dada la inmutabilidad de las sentencias definitivas, cuando este Tribunal resuelve el fondo de una controversia sometida a su consideración, no es posible volver a discutir lo ya decidido, lo que descansa en los principios de seguridad y certeza jurídica.

Lo anterior, garantiza la funcionalidad del sistema procesal electoral y da certeza de que los sujetos vinculados al cumplimiento de tales resoluciones procederán de acuerdo con las directrices fijadas en la propia ejecutoria, que por ende deban acatar<sup>17</sup>.

**e. Consideraciones de esta Sala Superior**

---

<sup>16</sup> Artículo 99, párrafo cuarto de la Constitución federal, así como 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>17</sup> Tal como lo sostuvo esta Sala Superior al resolver el Incidente de modificación de sentencia por prórroga, correspondiente al SUP-JDC-1573/2020.

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

A juicio de esta Sala Superior, **son infundados** los incidentes de inejecución y de incumplimiento de sentencia promovidos por Saúl Ramírez Sánchez y otros, así como por Edgar Montiel Velázquez, respectivamente, por las siguientes razones:

Como se precisó, en la sentencia cuyo cumplimiento se analiza, se determinó que al haber resultado sustancialmente fundados los agravios relativos a la procedencia de establecer medidas afirmativas en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas, lo procedente era revocar la sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara y, en consecuencia, la dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, así como el punto resolutivo SEGUNDO y las consideraciones del Dictamen número uno, de la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación, aprobado por el Consejo General del Instituto local.

Como se ha expuesto, al momento de dictar la sentencia de mérito, estaba transcurriendo la etapa de precampañas del proceso electoral que en ese momento se desarrollaba en el Estado de Baja California, por lo que se consideró inviable la implementación de medidas afirmativas para el registro de candidaturas en dicho proceso, en observancia del principio de certeza, pues se habrían modificado las reglas de postulación de candidaturas.

En tales circunstancias, este órgano jurisdiccional vinculó al Instituto local para que, con la debida oportunidad, realizara los estudios concernientes a fin de implementar acciones afirmativas en materia indígena **que fueran aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario**, para el caso de registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos.

Ahora bien, a partir del informe que rindió el Instituto local, se advierte que si bien dejó transcurrir casi un año desde el momento del dictado de la sentencia a cuyo cumplimiento está obligado<sup>18</sup>, a partir de febrero de esta

---

<sup>18</sup> De autos se advierte que fue a partir de que el **cuatro de febrero de este año**, cuando el recurrente, ahora incidentista, solicitó por escrito un informe sobre el avance de cumplimiento de la



anualidad ha llevado a cabo diversas acciones encaminadas a lograr el cumplimiento de la sentencia dictada por esta Sala Superior, pese a la circunstancia actual de salubridad pública derivada de la pandemia por COVID-19 que enfrenta el país, por lo tanto, a partir de lo informado por la autoridad administrativa electoral local, se considera que la sentencia dictada en el recurso de reconsideración del SUP-REC-28/2019, se encuentra **en vías de cumplimiento**.

Al respecto, es necesario precisar que lo ordenado por esta Sala Superior fue que, con la debida oportunidad, **se realizaran los estudios concernientes** y se implementaran acciones afirmativas en materia indígena **que fueran aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario**, para el caso de registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos.

Como puede advertirse, existe un pronunciamiento definitivo por parte de esta Sala Superior en relación con la temporalidad en la que se debe dar cumplimiento a implementación de acciones afirmativas en materia indígena en el Estado de Baja California.

Al caso, no pasa inadvertido que, el pasado veintisiete de marzo fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el Decreto No. 52, mediante el cual se reformó el artículo 5, párrafo quinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en lo relativo a la fecha en que debe dar inicio el proceso electoral, estableciendo que deberá ser en el mes de diciembre previo al año de la elección, es decir, diciembre del año que transcurre, dado que el próximo año se celebraran elecciones locales en esa entidad federativa.

---

sentencia de mérito; que el **diez de febrero**, el Consejero Presidente remitió a la Comisión el escrito y la sentencia, así como que el día **trece de febrero** la Comisión ordenó integrar el expediente **CEIGND/AAMIBC/001/2020**, para dar cumplimiento a la sentencia.

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

A partir de lo expuesto es que se considera que resultan **infundados** los argumentos expuestos en los escritos incidentales, pues el Instituto local está llevando a cabo diversas actuaciones para atender lo mandado por este órgano jurisdiccional, a efecto de que se realizaran los estudios concernientes y se implementaran acciones afirmativas en materia indígena en el próximo proceso electoral local.

Por lo que se concluye que el Instituto local está llevando a cabo actos tendentes al cumplimiento de la sentencia y debe continuar con los estudios concernientes para la implementación de acciones afirmativas en materia indígena para el próximo proceso electoral , cuidando en todo momento la salud tanto de las personas de los pueblos y comunidades a quienes estaría dirigida la consulta, como la del personal del Instituto local que se encargará de ejecutar los distintos actos relativos a la consulta previa, pues son ellos los que en un primer momento activarían el desarrollo de tal ejercicio<sup>19</sup>.

En ese sentido, es importante referir que el ejercicio de la consulta previa constituye un elemento esencial de los estudios concernientes para la implementación de las acciones afirmativas en materia indígena, que fueron ordenadas en la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional, teniendo en cuenta que dicho mandato es definitivo e inatacable y, que en autos, no existen elementos objetivos que impidan continuar con los trabajos que el Instituto planificó en aras de cumplir con lo mandado se debe continuar con ellos.

---

<sup>19</sup> Con relación a ello conviene referir que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la resolución 1/2020 "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas" - consultable en el link <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf> específicamente formuló las siguientes recomendaciones a sus Estados miembros:

\* Respetar de forma irrestricta el no contacto con los pueblos y segmentos de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, dados los gravísimos impactos que el contagio del virus podría representar para su subsistencia y sobrevivencia como pueblo.

\* Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la recomendación de la Organización Mundial de la Salud de adoptar medidas de distanciamiento social) dispuestos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes y otros instrumentos internacionales y nacionales relevantes en la materia.



Ello es así, porque se debe garantizar la adopción de acciones afirmativas para el registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como en los Ayuntamientos en el proceso electoral que inicia en este año.

Por lo tanto, procede ordenar al Instituto local que, de forma diligente y observando en todo momento las normas sanitarias correspondientes, continúe con los estudios concernientes y dé cumplimiento inmediato a su deber de implementar las acciones afirmativas que le fueron ordenadas en la sentencia de veinte de febrero de dos mil diecinueve, las cuales deben ser aplicadas en el proceso electoral que iniciará en fecha próxima, debido a que existe una determinación de esta Sala Superior, que debe cumplir, en términos de lo dispuesto por el artículo 99 de la Constitución federal, y 5 de la Ley de Medios.

Finalmente, dado que, por casi un año, el Instituto local no llevó a cabo ninguna actividad para construir las acciones afirmativas ordenadas en la sentencia materia de este incidente, se apercibe al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California que, de incumplir con lo mandado, se le impondrá una de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la Ley de Medios.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

### RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **acumulan** los incidentes de inejecución y de incumplimiento de sentencia respecto de la sentencia correspondiente al expediente SUP-REC-28/2019.

**SEGUNDO.** Son **infundados** los incidentes promovidos y, en consecuencia, se tiene en **vías de cumplimiento** la sentencia de veinte de febrero de dos mil diecinueve, en el recurso al rubro indicado.

**INCIDENTES DE INEJECUCIÓN  
Y DE INCUMPLIMIENTO DE LA  
SENTENCIA, ACUMULADOS  
SUP-REC-28/2019**

**TERCERO.** Se **ordena al Instituto local** que, implemente de inmediato las acciones afirmativas en materia indígena, que serán aplicables en el proceso electoral local ordinario próximo a iniciar, para el registro y postulación de candidaturas al Congreso local y a los Ayuntamientos en que ello sea viable, de conformidad con lo razonado en esta sentencia incidental.

**CUARTO.** Se apercibe al Consejo General del Instituto local que, de incumplir con lo mandatado, se le impondrá una de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la Ley de Medios.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

**Devuélvase**, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos da fe.

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.*